

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 657

Panamá, 28 de mayo de 2018.

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.**

La firma de Abogados Broce & Asociados, Abogados, S.P.C, actuando en nombre y representación de **Alexis Edilberto Alfaro Leones**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Auto 040 de 12 de junio de 2017, dictado por el **Administrador Regional de Aduanas Zona Aeroportuarias**, su acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

Contestación de demanda.

Señor Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.

Acudo ante usted de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con el propósito de contestar la demanda contencioso administrativa descrita en el margen superior.

I. Los hechos en que se fundamenta la demanda que da origen al caso que nos ocupa, los contestamos de la siguiente manera:

Primero: No es un hecho; por tanto, se niega.

Segundo: No es un hecho; por tanto, se niega.

Tercero: No es un hecho; por tanto, se niega.

Cuarto: No es un hecho; por tanto, se niega.

Quinto: No es un hecho; por tanto, se niega.

Sexto: No es un hecho; por tanto, se niega.

Séptimo: No es un hecho; por tanto, se niega.

II. Disposiciones que se aducen infringidas.

El apoderado judicial de la recurrente manifiesta que la resolución emitida por la Administración Regional de Aduanas, infringe las siguientes normas:

A. El artículo 375-A del Código Penal, el cual establece los presupuestos

jurídicos penales de la no declaración o declaración falsa de valores introducidos al país (Cfr. fojas 7-11 del expediente judicial); y

B. El artículo 1976 del Código Judicial, cuyo texto dispone que las cosas retenidas que no estuvieren sujetas a comiso, restitución, secuestro o embargo, serán devueltas a quienes se le ocuparon, en los casos de controversia de la propiedad de la cosa, se dispondrán que los interesados concurren a la vía civil (Cfr. fojas 8-9 del expediente judicial).

III. Descargos legales de la Procuraduría de la Administración en representación de los intereses de la institución demandada.

De la lectura de las constancias que reposan en autos, se observa que el día 2 de noviembre de 2011, **Alexis Edilberto Alfaro Leones**, ingresó al territorio panameño, sin la debida declaración, la suma de ciento ocho mil balboas (B/. 108,000.00), a través del Aeropuerto de Tocumen; no obstante luego de las diligencias de rigor, se le devolvió al administrado quinientos balboas (B/. 500.00), quedando retenida la suma de ciento siete mil quinientos balboas (B/. 107.500.00), que fueron depositados en el Banco Nacional de Panamá, según boleta de recaudación tributaria número 9274389 de 2 de noviembre de 2011, ello, de conformidad con el proceso por delito de defraudación aduanera seguido en su contra (Cfr. foja 12 del expediente judicial).

En concordancia con lo antes expuesto, el **Administrador Regional de Aduanas Zona Aeroportuarias**, emitió la Resolución 930-04-031-AS-AZA de 23 de febrero de 2016, mediante la cual se declaró responsable a **Alexis Edilberto Alfaro Leones**, del delito de defraudación aduanera, tipificado en el numeral 5 del artículo 18 de la Ley 30 de 1984, y en consecuencia, lo sancionó a un (1) año de prisión y al pago de noventa y ocho mil balboas (B/. 98,000.00) en concepto de multa. Este acto administrativo fue recurrido ante la Comisión de Apelaciones Aduanera, la cual lo confirmó en todas sus partes, mediante la Resolución 910-04-12-CDA de 11 de abril de 2016 (Cfr. foja 12 y 13 del expediente judicial).

De conformidad con su derecho a la defensa, **Alexis Edilberto Alfaro Leones**, mediante su apoderado judicial, promovió una acción de Amparo de Garantías Constitucionales en contra de la Resolución 930-04-031-AS-AZA de 23 de febrero de 2016, la cual fue negada por el Juzgado Decimocuarto de Circuito de lo Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá, mediante la Sentencia 40 de 30 de junio de 2016; no obstante, ante la apelación de aquella decisión ante el Primer Tribunal Superior de Justicia, éste concedió dicha acción mediante el Fallo de 6 de abril de 2016, a través del cual revocó la Resolución 930-04-031-AS-AZA de 23 de febrero de 2016, mediante la cual se declaró responsable a **Alexis Edilberto Alfaro Leones**, del delito de defraudación aduanera, tipificado en el numeral 5 del artículo 18 de la Ley 30 de 1984 (Cfr. foja 12 y 13 del expediente judicial).

Ahora bien, el apoderado judicial de **Alexis Edilberto Alfaro Leones**, acude ante la **Administración Regional de Aduanas, Zona Aeroportuarias**, con la finalidad que, ante la sentencia referida en el párrafo anterior, mediante la cual se revoca Resolución 930-04-031-AS-AZA de 23 de febrero de 2016, **se le devuelva el dinero no declarado por su poderdante; y en consecuencia, retenido por la entidad demandada.**

Ante la solicitud anterior, se observa que mediante el Auto 040 de 12 de junio de 2017, el **Administrador Regional de Aduanas Zona Aeroportuarias**, procedió a negar la petición presentada por el Licenciado Carlos Antonio Broce Castillo, en su condición de apoderado judicial de **Alexis Edilberto Alfaro Leones**, respecto a la devolución de la suma de ciento siete mil quinientos balboas (B/. 107,500.00), que le fue retenida el día de su ingreso a territorio panameño el dos (2) de noviembre de 2011 (Cfr. foja 12 a 14 del expediente judicial).

De conformidad con el derecho a la defensa del administrado, el apoderado judicial de **Alexis Edilberto Alfaro Leones**, interpuso un recurso de apelación ante la Comisión de Apelación Aduanera, en contra del Auto 040 de 12 de junio de 2017, el cual fue resuelto mediante la Resolución 910-04-56-CDA de 31 de agosto de 2017, la cual dispuso confirmar

en todas sus partes el auto impugnado proferido por la Administración Regional de Aduanas, Zona Aeroportuaria (Cfr.15-19 del expediente judicial).

Ante el escenario anterior, el apoderado judicial de **Alexis Edilberto Alfaro Leones**, ha acudido a la Sala Tercera el 24 de octubre de 2017, a fin de promover una demanda de plena jurisdicción para que se declare, nulo, por ilegal, el Auto 040 de 12 de junio de 2017, mediante el cual el **Administrador Regional de Aduanas Zona Aeroportuarias**, niega devolver el dinero a su poderdante, ello, bajo los argumentos que transcribimos a continuación:

“CUARTO: *Contra la referida **Resolución 910-04-56-CDA de 31 de agosto de 2017**, proferida por la Administración Regional de Aduanas Zona Aero - Portuarias, interpusimos formal acción de Amparos de Garantías Constitucionales mismo que fue sustanciado en primera instancia por el Juzgado Décimo Cuarto de Circuito Civil, del primer Circuito Judicial de Panamá, quien mediante la Sentencia N° 40 exp.473522016, dictada el 30 de junio de 2016, resolvió **NEGAR**, la acción de amparo propuesta*

QUINTO: *Fue así Honorables Magistrados que habiendo recurrido la Sentencia de Primera Instancia, dictada por el Juzgado Décimo Cuarto de Circuito Civil, el Honorable Tribunal Superior de Justicia del Primer Circuito Judicial de Panamá, mediante, fallo fechado seis (6) de abril de 2017, bajo la ponencia del Magistrado MIGUEL A ESPINO, **REVOCÓ**, la Sentencia N° del treinta (30) de Junio de 2016, dictada por el Juzgado Décimo Cuarto de Circuito Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá Ramo Civil, y en su lugar **CONCEDE** el Amparo Propuesto por Alexis Alfaro Leones e Igualmente **REVOCÓ**, la Resolución N° 930-04-031-AS-AZA, del 23 de febrero de 2016, dictada por la Autoridad de Aduanas Zona Aero-Portuaria, al concluir que la Autoridad Nacional de Aduanas carecía de competencia para conocer del delito tipificado en el artículo 375-A del Código Penal y como consecuencia de ello se dio un doble juzgamiento toda vez que Alexis Edilberto Alfaro Leones ya había sido juzgado y sancionado por el Juzgado Cuarto Municipal Penal.*

SEXTO: *Fue así Honorables Magistrados que como quiera pues que la Resolución N° 930-04-031-AS-AZA, del 23 de febrero de 2016, Proferida (sic) por La Autoridad Nacional de Aduanas Administración Regional Zona Aeroportuaria, fue **REVOCADA** por el Primer Tribunal Superior de Justicia, mediante el AUTO de fecha seis (6) de abril de 2017, fue removido el acto con efecto extunc, es decir que no solo debe entenderse retrotraída la actuación para subsanar un determinado y aislado acto irregular, sino que su efectividad de anulación opera para el pasado, y hace desaparecer todas las consecuencias jurídicas que dicho acto ha producido, hasta el momento de producirse el acto revocatorio. Siendo ello así corresponde en estricto derecho a la Autoridad Nacional de Aduanas Administración Regional Zona Aeroportuaria, atendiendo a*

lo resuelto por el Tribunal Superior, ORDENAR LA DEVOLUCIÓN DE LOS DINEROS que le fueron COMISADOS a ALEXIS EDILBERTO ALFARO LEONES, el pasado 2 de Noviembre de 2011. Por lo cual así se lo solicitamos mediante un escrito formal al efecto.

” (Cfr. fojas 6-7 del expediente judicial).

Al efectuar el análisis de las constancias que reposan en el expediente, esta Procuraduría advierte en la Resolución 910-04-56-CDA de 31 de agosto de 2017, el apartado denominado “ANÁLISIS DE LA PRETENSIÓN DEL RECURRENTE”, en el cual hace constar lo siguiente:

“Para poder analizar la pretensión o lo sustentado por el recurrente, debemos tener presente que la tipificación de los llamados Delitos Penales Aduaneros está dada mediante la Ley 30 del 8 de noviembre de 1984, la cual desarrolla lo ya estipulado por el Código Fiscal, y que el Decreto Ley del 13 de febrero de 2008 que crea la Autoridad Nacional de Aduanas, complementado con otras normas y resoluciones, da la estructura dentro de su organigrama y la facultad a los Administradores Regionales de Aduanas para actuar como juzgados de primera instancia, así como la existencia de esta Comisión de Apelaciones Aduaneras, que ejerce las funciones inherentes del Tribunal de Apelaciones Aduaneras, hasta la creación del mismo.

Lo expuesto es de suma importancia, toda vez que es producto de las facultades que las normas enunciadas otorgan a los funcionarios competentes de la Autoridad Nacional de Aduanas, así como a su órgano de instrucción y el de Prevención y Fiscalización, a fin de ejercer el control y solicitar el cumplimiento de las obligaciones a intermediarios de la actividad aduanera, a particulares y en este caso que nos ocupa específicamente es llenar correctamente el formulario de “DECLARACIÓN JURADA DEL VIAJERO”, ya que tal como consta a foja 3 del expediente, el señor Alexis Edilberto Alfaro Leones, estableció en dicho formulario que no llevaba dinero en efectivo o documentos negociables por más de B/.10,000.00 o su equivalente.

En este sentido tenemos que ser respetuosos del criterio vertido por el Tribunal Superior de Primer Distrito Judicial de Panamá, quienes consideran que la Autoridad Nacional de Aduanas carece de competencia para tratar la conducta ejecutada por ALFARO LEONES, la cual a su juicio corresponde a la Jurisdicción de los Jueces Municipales por encontrarse regulada en el artículo 375-A como delito contra la Fe Pública con la adopción de la Ley 30 de 16 de junio de 2010, norma que a su entender subroga la conducta endilgada en este expediente al señor Alfaro leones, como delito de Defraudación Aduanera.

Es de suma importancia a fin de tener una visión completa de los hechos, transcribir algunas normas del Código Judicial vigentes al momento del hecho que nos ocupa, en uso de la facultad que da el artículo 1329 del Código Fiscal de aplicar supletoriamente, normas

relacionadas con la entrega de bienes:

“1976. Las cosas retenidas que no estuviesen sujetas a comiso, restitución, secuestro o embargo, serán devueltas a quienes se le ocuparon. Cuando hay controversia respecto a la propiedad de las cosas, se dispondrá que los interesados concurran en la vía civil. Si la controversia se suscitase respecto a la restitución, el juez penal, dispondrá, que los interesados concurran a la vía incidental.

De manera complementaria tenemos que el artículo 2069 del Código Judicial establece la fórmula jurídica para acreditar propiedad y preexistencia de bienes, en los delitos contra el Patrimonio:

“2069. En los delitos contra el patrimonio, el instructor por todos los medios probatorios deberá hacer constar:

...

8. La preexistencia y propiedad de las cosas sustraídas para lo cual, y a falta de otras clases de pruebas se tendrá como prueba la decisión jurada del interesado, de su consorte, hijos, hermanos o quienes le prestan servicios personales.

Lo anterior es de importancia toda vez que como consta en el expediente, en la sentencia del Juzgado Municipal de lo Penal y dentro del análisis del Auto impugnado, **al momento de su indagatoria y en otras actuaciones de defensa, el señor ALFARO LEONES, negó la propiedad del dinero solicitado posteriormente en calidad de propietario. A su vez llegó a mencionar que dicho dinero se le dio a una persona, a fin de que fuera entregado en este país e incluso estableció cual era la empresa propietaria.** Por lo tanto, si bien es cierto, actualmente el dinero no se encuentra en comiso, toda vez que el Primer Tribunal Superior de Justicia ha manifestado que la Autoridad Nacional de Aduanas no es competente para conocer del caso penalmente, no ha establecido ilegalidad en las diligencias practicadas en el presente proceso por funcionarios de Aduanas, como primer interviniente, acción que permitió la sanción penal por delito de Falsedad. Por tanto la Autoridad de Aduanas sigue siendo garante del dinero el cual de ser entregado debe hacerse a quien acredite legalmente su propiedad.

Por tanto, al no aparecer la persona natural o jurídica, que acredite la propiedad legal de dicho dinero en base a lo planteado anteriormente, creemos que la Administración Regional de Aduanas Zona Portuaria, ha procedido correctamente al negar la solicitud de devolución basándose en un principio por quien ahora a través de su apoderado judicial reclama la propiedad del mismo, cuando en su momento manifestó que era de una empresa, tal como consta a fojas 20 y 21 del expediente.

...” (El resaltado es nuestro) (Cfr. fojas 17 - 19 del expediente judicial).

Sobre el particular, tenemos a bien señalar que las actuaciones de la **Administración Regional de Aduanas, Zona Aeroportuarias**, se llevaron a cabo conforme a Derecho, ello es así, en primer lugar, porque, la solicitud de la devolución del dinero, que según manifiesta el recurrente le pertenece es una petición administrativa que debe ser tramitada como tal.

En tal sentido, es oportuno referir los artículos 4, 9, 15, y 35 del Decreto Ley 1 de 13 de febrero de 2008 “Que crea la Autoridad Nacional de Aduanas y dicta disposiciones concernientes al régimen aduanero”, veamos:

“Artículo 4: Sujeto pasivo de la regulación

Están obligados al cumplimiento del presente Decreto Ley quienes importen o exporten en cualquiera de sus modalidades bienes al territorio nacional, ya sean consignantes, consignatarios, propietarios, destinatarios, remitentes, agentes corredores de aduana, transportistas, operadores de transporte multimodal, servidores públicos de aduana o cualquier otro que tenga intervención en la introducción, extracción, custodia, almacenamiento y manejo de bienes que sean objeto de tráfico internacional, incluyendo a los viajeros.”

“Artículo 9...

Las personas, los vehículos, las unidades de transporte, las mercancías y el dinero en efectivo que ingresen o salgan del territorio aduanero nacional, estarán sujetos a medidas de control propias de la entidad regente de la actividad aduanera nacional y a las disposiciones especiales que, con relación a estos elementos, se encuentren vigentes. Asimismo, las personas que crucen la frontera aduanera, con mercancías o sin ellas, o las que conduzcan vehículos a través de ella, estarán sujetas a las disposiciones del régimen jurídico aduanero.”

Artículo 15. Control aduanero.

El control aduanero es el ejercicio de las facultades de la entidad regente de la actividad aduanera nacional en la aplicación, supervisión, fiscalización, verificación y evaluación del cumplimiento de las disposiciones de este Decreto Ley, de sus reglamentos y demás normas reguladoras de los ingresos o las salidas de mercancías, medios de transporte y personas del territorio nacional, así como de las personas físicas o jurídicas que intervienen en las operaciones de comercio exterior. A tal efecto la entidad regente de la actividad aduanera nacional, para el control en el arribo, ingreso, permanencia, traslado, traspaso y salida de mercancías, personas, dinero en efectivo y medios de transporte del territorio aduanero nacional hacia y desde otros países o zonas francas y zonas de tributación especial, aplicará parámetros de gestión de riesgos

a todo lo largo de la cadena logística, y podrá decidir sobre el no arribo, la no circulación, despacho o salida de las mercancías o los medios de transporte, así como hacer uso de equipos de inspección no intrusiva. Para el caso del control aduanero en los aeropuertos, las medidas sobre impedimento de arribo, circulación, despacho o salida de mercancías o medios de transporte antes mencionadas deberán tomarse por conducto y en coordinación con la Autoridad Aeronáutica Civil.”

“Artículo 35. Obligación del personal aduanero.

El personal aduanero está obligado a conocer y aplicar la legislación referente a la actividad aduanera. En el desempeño de sus cargos, los servidores públicos aduaneros serán personalmente responsables, ante La Autoridad, por las sumas que deje de percibir por acciones u omisiones dolosas o por culpa grave o por negligencia, sin perjuicio de las responsabilidades de carácter administrativo y penal en que incurran con ocasión del servicio que prestan.”

Hasta este punto, no cabe duda que ante las actuaciones de **Alexis Edilberto Alfaro Leones**, respecto a la introducción de dinero al territorio panameño sin la debida declaración, **correspondía a los funcionarios de la entidad demandada, llevar a cabo los controles de rigor, respecto a los valores introducidos al país de manera ilegal.**

Ahora bien, **en cuanto a la declaración de los valores, a saber, la suma de ciento siete mil quinientos balboas (B/. 107,500.00), ingresados al territorio panameño el 2 de noviembre de 2011 por Alexis Edilberto Alfaro Leones, sin la debida declaración, tenemos a bien advertir los siguientes artículos del Decreto Ley 1 de 13 de febrero de 2008:**

“Artículo 111. Declaración de mercancías.

Con la declaración de mercancías se expresa, libre y voluntariamente el régimen aduanero al cual se someten las mercancías y se aceptan las obligaciones que éste impone. La declaración de mercancías se entenderá efectuada bajo la gravedad del juramento...”

“Artículo 112. Obligación de declarar.

Las personas están obligadas a declarar toda la mercancía que se importe, transite, deposite, ingrese a zona franca o exporte del territorio nacional, debiendo cumplir en todos los casos con las regulaciones tributarias o no tributarias exigidas.”

Al respecto, es importante resaltar que **Alexis Edilberto Alfaro Leones**, en su **calidad de tripulante de cabina de una aerolínea, con nueve (9) años de servicio, se**

constituye en uno de los sujetos pasivos de la regulación aduanera, por lo que estaba obligado a declarar la totalidad del dinero que estaba ingresando al país, lo que no ocurrió en el caso que ocupa nuestra atención.

En ese mismo contexto, podemos señalar que de la lectura del testimonio vertido por **Alexis Edilberto Alfaro Leones**, se desprende lo que nos permitimos transcribir para una mejor apreciación de los hechos:

“Señor instructor, un cobro de un mensajero de SASA CORPORATION que hizo una escala en Guatemala me entrega el dinero y posteriormente yo me regreso a Panamá. Por la premura del tiempo dicho mensajero tenía otros compromisos en otro país de Centro América y me entrega el dinero a mi ya que yo venía en un vuelo directo a Panamá.

...

Señor instructor. Si. Una vez estando en Panamá pensé que la empresa presentaría toda la explicación y procedencia del dinero.”
(Cfr. fojas 20 y 21 del expediente administrativo).

En el marco de lo antes expuesto y de las constancias que reposan en el expediente, queda claro que la **Administración Regional de Aduanas, Zona Aeroportuaria**, actuó conforme a Derecho, y otorgó todos los plazos procesales, a fin que **Alexis Edilberto Alfaro Leones**, hiciera uso de su derecho, y en el caso de ser el propietario del dinero no declarado, así lo probará en la fase correspondiente, no obstante, esto no sucedió en el caso bajo examen.

Dicho lo anterior, se infiere de las piezas procesales analizadas, que no le asiste razón al demandante en cuanto a su solicitud para que se declare nulo, por ilegal, el Auto 040 de 12 de junio de 2017, dictado por el **Administrador Regional de Aduanas Zona Aeroportuarias**, toda vez que, contrario a lo que propone, el recurrente, no se ha infringido el artículo 1976 del Código Judicial, sino que es precisamente éste el que advierte que *“Cuando hay controversia respecto a la propiedad de las cosas, se dispondrá que los interesados concurren en la vía civil”*, lo que se desprende con meridiana claridad del testimonio de **Alexis Edilberto Alfaro Leones**, cuando señala que el dinero le pertenece a la empresa **SASA Corporation**, ubicada en la provincia de Colón y que él esperaba que dicha empresa explicara la procedencia del dinero no declarado.

Finalmente, es importante aclarar que el demandante **no ha acreditado la propiedad del dinero que mantiene la entidad demandada, de conformidad con su obligación y responsabilidad ante la introducción de dinero al país si la debida y obligatoria declaración; por consiguiente, se deben desestimar los cargos de infracción sobre el artículo 375-A del Código Penal, y el artículo 1976 del Código Judicial, toda vez que no tienen asidero jurídico.**

En razón de lo anterior, solicitamos respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL el Auto 040 de 12 de junio de 2017**, dictado por el Administrador Regional de Aduanas Zona Aeroportuarias, ni su acto confirmatorio.

IV. Pruebas: Se **aduce** como prueba documental la copia autenticada del expediente administrativo relativo al presente caso, el cual reposa en los archivos de la entidad demandada.

V. Derecho: No se acepta el invocado por la demandante.

Del Señor Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General

Expediente 777-17